

ANDRÉ CYRINO

Prefácio

Gustavo Binenbojm

Apresentação

Carlos Ari Sundfeld

DELEGAÇÕES LEGISLATIVAS,
REGULAMENTOS E
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Belo Horizonte

 **FÓRUM**

2018

© 2018 Editora Fórum Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Florianio de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virginia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

C997d	Cyrino, André
	Delegações legislativas, regulamentos e administração pública / André Cyrino. – Belo Horizonte : Fórum, 2018. 300 p. ; 14,5cm x 21,5cm.
	ISBN: 978-85-450-0529-2
	1. Administração pública. 2. Delegações legislativas. 3. Regulamentos. I. Título.
2018-599	CDD: 350 CDU: 351

Elaborado por Wagner Rodolfo da Silva – CRB-8/9410

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CYRINO, André. *Delegações legislativas, regulamentos e administração pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. 300 p. ISBN 978-85-450-0529-2.

SUMÁRIO

PREFÁCIO	
Gustavo Binenbojm	17
APRESENTAÇÃO	
Carlos Ari Sundfeld	21
INTRODUÇÃO	23
CAPÍTULO 1	
O DEBATE JURÍDICO CORRENTE SOBRE AS DELEGAÇÕES	
LEGISLATIVAS	49
1.1 Estado de Direito, separação de Poderes e legalidade	
administrativa: as bases da doutrina da indelegabilidade	49
1.1.1 Apresentação	49
1.1.2 O Estado de Direito: o Estado da legalidade	51
1.1.2.1 Genealogia da legalidade administrativa	52
1.1.2.2 A dogmática clássica da legalidade no Direito Público	
brasileiro	54
1.1.2.3 Da crise da legalidade à juridicidade do Estado	
regulador	56
1.1.2.4 As reservas de lei	64
1.1.3 O princípio da separação de Poderes	67
1.1.4 O princípio democrático	74
1.2 A doutrina da indelegabilidade e o poder regulamentar ..	76
1.2.1 Apresentação	76
1.2.2 A <i>nondelegation doctrine</i> : fundamentos, jurisprudência,	
debate e permanência nos EUA	77
1.2.3 As delegações e a doutrina da indelegabilidade no Brasil	94
1.2.3.1 A lei delegada. A única delegação legítima no Brasil?	97
1.2.3.2 Os regulamentos no Direito Brasileiro	105
1.2.3.3 Os regulamentos de execução	106

1.2.3.3.1	A doutrina dos regulamentos autônomos e independentes: desenvolvimentos iniciais no Brasil e sua origem francesa	113
1.2.3.3.2	A reserva de administração	120
1.2.3.3.3	A transformação da EC nº 32/2001: O regulamento de organização administrativa como regulamento autônomo reservado	123
1.3	A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema das delegações na vigência da Constituição de 1988	139
1.4	Encerramento do primeiro capítulo	156

CAPÍTULO 2

AS DELEGAÇÕES COMO UM PROBLEMA POLÍTICO		161
2.1	Apresentação: entre o <i>ser</i> e o <i>dever ser</i>	161
2.2	Há razão para considerar a política na construção de teses jurídicas?	163
2.3	<i>Public choice</i> . Uma possível abordagem para a realidade política e para o Direito Administrativo	166
2.4	O presidencialismo de coalizão. Como se governa o Brasil	171
2.5	Teoria política das delegações e o presidencialismo de coalizão brasileiro	182
2.6	Encerramento do segundo capítulo	193

CAPÍTULO 3

DELEGAÇÕES LEGISLATIVAS PARA A REALIDADE INSTITUCIONAL BRASILEIRA		197
3.1	Apresentação	197
3.2	Como as delegações legislativas são tratadas no Brasil e as insuficiências da doutrina	199
3.2.1	A doutrina da indelegabilidade	200
3.2.2	A doutrina da juridicidade	202
3.2.3	A doutrina pragmática intuitiva	204
3.3	A nossa proposta: juridicidade pragmática	206
3.4	A mutação do art. 25, I, ADCT. A possibilidade de delegações legislativas no Direito Administrativo brasileiro	208
3.5	As delegações legislativas a serviço da democracia	217

3.5.1	Alinhamento majoritário e funcionalidade do presidencialismo	221
3.5.2	Diminuição dos custos de coalizão no Congresso Nacional.....	227
3.6	Controle e supervisão do Congresso Nacional. O caso do art. 49, V, da Constituição, e a defesa pela intensificação do diálogo institucional	229
3.7	Legalidade administrativa e poder regulamentar no Brasil de carne e osso	232
3.7.1	Vinculação organizacional.....	236
3.7.2	Vinculação processual	237
3.7.3	Vinculação substancial: reposicionando as reservas de lei	243
3.8	Uma proposta: cinco cânones para a avaliação da legitimidade do poder normativo da Administração Pública brasileira.....	249
3.8.1	Critério literal: as reservas específicas de lei.....	250
3.8.2	Direitos fundamentais.....	251
3.8.3	Tecnicidade	251
3.8.4	Processualidade.....	253
3.8.5	Controlabilidade	253
	CONCLUSÃO	257
	REFERÊNCIAS.....	279